

HAJDU NÓRA

Lobby és demokrácia az Egyesült Államokban

A politikai kommunikáció és a törvényhozási folyamat összefüggéseinek feltárása a modern politikatudomány egyik legfontosabb kérdésköre. Ezen a területen pedig kiemelkedő jelentőséggel bír a közkeletűen lobbizásnak nevezett tevékenység, vagyis a törvényhozásban való érdekvérvényesítés, az érdekképviselőlet folyamata. A lobbisták teremtik meg ugyanis a kapcsolatot egyfelől a politikai élet szereplői, másfelől pedig a gazdaság, a befektetők és a civil szerveződések között. Az érdekvérvényesítők sokszor szerepelnek azonban a politikai nyilvánosságban is, hiszen az általuk képviselt ügyek és ügyfelek csak a nyilvánosság, elsősorban a sajtó támogatásával lehetnek igazán sikeresek.

Magyarországon az ad különös aktualitást a témakör tanulmányozására, hogy a politikai rendszer megújulása következtében egyelőre egyrészt nagyon kevés a valóban professzionális érdekvérvényesítő, a lobbista, másrészt a közvélemény nem ismeri a fogalom valódi jelentését. A szóhoz kötődő negatív konnotáció azt eredményezi, hogy a köztudatban hamis kép alakul ki a lobbizás fogalmáról, illetve a lobbizásról mint tevékenységről. Magyarország euro-atlanti integrációja azonban egyre több professzionális tudással rendelkező érdekvérvényesítőt kíván, akik nemcsak belföldön, hanem az európai dimenziókban is sikeresen képviselik a magyar érdekeket. A lobbizás – minden negatív hazai beidegződés ellenére – szakma, amelynek jól elkülöníthető szabályrendszere, etikai normái vannak.

Jelen tanulmány az Amerikai Egyesült Államokban kialakult lobbizás, érdekvérvényesítés lényegének és főbb technikáinak

rövid bemutatására vállalkozik. Mindmáig ugyanis az Egyesült Államokban úzik legmagasabb fokon a lobbizást, mint szakmát.

A tanulmány arra tesz kísérletet, hogy bemutassa ezt a sokak által jellegzetesen amerikainak tartott foglalkozást, vázolja annak történeti gyökereit, megértesse a lobbisták motivációját, szakmájuk törvényszerűségeit, felvázolja az érdekérvényesítés mindennapjait. Fogalommagyarázó célkitűzése, e különleges szakma megismertetése adja igazi aktualitását Magyarországon, ahol ugyancsak kísérleteznek törvényi keretek közé illeszteni az érdekérvényesítést, vagyis a lobbizást.

A LOBBIZÁS TÖRTÉNETE AZ EGYESÜLT ÁLLAMOKBAN

Az angolszász kultúrkör egészen János angol királyig vezeti vissza a lobbizás eredetét, hiszen 1215-ben a Magna Charta kihirdetésével az uralkodó engedélyezte, hogy Anglia bárói tiltakozhassanak minden olyan esetben, ha úgy érzik, hogy jogaikat veszély fenyegeti. Ötszáz évvel később ezt az alapjogot elevenítették fel a tengerentúli telepesek, akik mind 1776-os függetlenségi nyilatkozatukban, mind az Egyesült Államok alkotmányának ún. első kiegészítésében hangsúlyozták az érdekérvényesítés különös fontosságát: „...a tiltakozás joga a kormányzatnál a sérelmek orvoslására”.¹ Valóban, a lobbisták a mai napig az alkotmányt hozzák fel védelmükre, ha valaki kétségbe akarná vonni tevékenységük legitimitását.

Mégis, az amerikai lobbizás első példái még nem a bonyolult meggyőzési technikákkal, kifinomult eszközökkel űzött érdekérvényesítésről szólnak. Leginkább nyers hatalmi vagy pénzügyi befolyással igyekeztek maguk felé fordítani a törvényhozókat. Katonai nyomásgyakorlással (!), a parlament ülése után rendezett fényűző lakomákkal vagy ajándékok tömkelegével próbálták elnyerni a honatyák jóindulatát.

A lobbizás szót legelőször szintén az egyik óhazában használták. Azokat az újságírókat jelölte a fogalom, akik a képviselőház előcsarnokában (lobbi) várakoztak, hogy szóra bírják a törvényalkotókat. A szó modern jelentése azonban már az Egyesült Államokhoz köthető. Egy 1829-es jelentés szerint a New York állam fővárosában, Albanyban tevékenykedő érdekérvényesítőket hívták lobbistáknak. A fogalom ekkor még rendkívül negatív tartalmú volt, leginkább azokat az üzletembereket bélyegezték meg a lobbista névvel, akik anyagi befolyásukkal élve kívánták meggyőzni az ország kongresszusának képviselőit. A foglalkozás gyakran kötődött össze a korrupcióval, kenőpénzekkel, nem véletlen, hogy egy 1833-ban íródott levelében Daniel Webster, kora közismert szenátora így írt egy befolyásos bankárnak: „Ha az kívántatik, hogy kapcsolatom a bankkal folytatódjék, üdvös lenne, ha szokásos díjazásomat elküldenék”.²

Az 1800-as évek második felére az iparosodás fellendülésével Washington DC-ben a lobbisták befolyása is hatalmasra nő. A lobbizás első „királya” is ekkor „uralkodik”: a polgárháború végeztével tizenöt éven keresztül mindenható úr a fővárosban Samuel Ward. Talán érdemes hosszabban is elidőzni személyénél. Rokonai közt tarthatta számon Rhode Island szövetségi állam egykori gyarmati kormányzóját, Richard Wardot, Samuel Wardot, az alkotmány egyik megalkotóját, valamint a függetlenségért vívott háború legendás tábornokát, Francis Mariont. Kalandos élete során Samuel Ward volt bankár és tett tönkre bankokat, kutatott arany után Kaliforniában, és hosszabb ideig élt Dél-Amerikában indiánok között. Fényűző vacsoráin a teljes amerikai közélet megfordult, befolyása a híres-hírhedt francia külügyminiszterrel, Talleyranddal vetekedett. Ward azonban így vélekedett tevékenységéről: *„a lobbizás nem egy dicséretes szakma”*³.

1888-ban az amerikai politikai szótárban már definiálják is a lobbizás szót. Fontos mérőföldkő ez, hiszen ez a tény azt sejteti, hogy a tudomány érdeklődési körében is felbukkant ez a sajátos foglalkozás. A meghatározás azonban azt mutatja, hogy a korabeli Amerikában a fogalomhoz szinte kizárólag negatív vélekedés kapcsolódik, hiszen a definíció szerint a lobbista korrupciós befolyásolással keresi a kenyerét.

Az 1900-as évek elejére így talán nem meglepő, hogy egyre több kritika fogalmazódott meg a lobbizással szemben. Woodrow Wilson volt az első amerikai elnök, aki 1912-es választási kampányának is részévé tette a lobbizással szembeni fellépést. Az 1920-as években azonban az érdekérvényesítés diadalmasan visszatér az amerikai fővárosba, és erősebb, mint valaha. A lobbisták befolyásának köszönhető, hogy bár egy 1927-ben felállított parlamenti vizsgálóbizottság számos visszaállást állapít meg, az érdekérvényesítők hatalmát visszaszorító törvényt a parlament két háza egyelőre nem képes elfogadni.

Az első törvény végül 1936-ban születik meg, „The mercant marine act” (kereskedelmi hajózási törvény) néven. A szabályozás a kereskedelmi tengerészetben belül az érdekérvényesítési tevékenységet regisztrációs kötelezettséghez köti. Két év múlva a „The foreign agents registration of lobbying act” (lobbitörvény a külföldi ügynökök nyilvántartásáról) követi, amely az igazságügyi minisztériumban mindazokról listát kíván vezetni, akik külföldi kormányokat képviselnek. 1946-ban pedig megszületik a „The federal regulation of lobbying act” (a lobbizás szövetségi szabályozásának törvénye), amely már minden lobbista számára előír bizonyos szabályokat. A Kongresszus nyilvántartást vezet a lobbitevékenységgel foglalkozó vállalatokról, magánszemélyekről; be kell jelenteniük, hogy mennyi pénzt kapnak szolgáltatásaikért, és hogy milyen forrásokból gazdálkodnak. Fontos eleme a törvénynek, hogy definiálja a

lobbizás szót. Eszerint a lobbizó az a magán vagy jogi személy, aki a törvényhozást befolyásolni kívánja egy törvény megszavazása vagy elutasítása érdekében, szolgálataiért pedig megbízójától pénzt fogad el.

A második világháború után a lobbizás virágkorát éli Amerikában. Eszközei rendkívül professzionálissá válnak. Egy demokrata képviselő így jellemzi a tevékenységet: „*A modern törvényhozási befolyásolás csak igen ritkán jelent korrupciót. Egyre inkább közvetett és nagyrészt inkább csoportok, mint egyének erőfeszítése. A szervezetek a sajtó használatát mindinkább előnyben részesítik törvényhozási céljaik elérése érdekében, a képviselőkhez és az egyes lobbistákhoz fűződő személyes kapcsolatokkal szemben*”.⁴ Ennek a periódusnak kiemelkedő lobbistája Thomas Corcoran, aki egy ideig Rooseveltnél volt munkatársa. Ő teremti meg azt a precedenst, amely azóta rendkívül gyakori az Egyesült Államokban, vagyis hogy a lobbisták először a törvényhozásban vagy az elnöki adminisztrációban dolgoznak, és innen lépnek át a privát szférába, lesznek valódi lobbisták.

Az Egyesült Államokban is sok politikus üzent hadat a lobbistáknak, az általuk képviselt üzleti konglomerátumoknak. Truman elnök így beszélt erről: „*Nagyon sok igen gazdag szervezet tart fenn lobbistát Washingtonban. Azt mondanám, hogy az Egyesült Államok tizenötmillió polgárát képviselik lobbisták. A többi százötvenmilliónak csak egy reprezentánsa van, akit leginkább azért választottak meg, hogy őket képviselje – ő az Egyesült Államok elnöke.*”⁵ Míg egy másik demokrata elnök, Kennedy így nyilatkozott erről a témakörrel 1960-ban: „*Gazdaságunkban a fogyasztó az egyetlen, akinek nincs nagyhatalmú lobbistája Washingtonban; szándékaim szerint én leszek az ő lobbistájuk.*”⁶

Mégis a lobbisták részei a washingtoni körforgásnak, nem véletlen, hogy Edgar Lane ezekkel a szavakkal foglalta össze a lobbizás befolyását az Egyesült Államok politikai rendszerére: „*A lobbizás olyan mélyen része az amerikai politikai mechanizmusoknak, hogy tulajdonképpen kijelenthető, a lobbizás történelme gyakorlatilag az amerikai törvényhozás történetét jelenti*”⁷.

A LOBBIZÁS MINDENNAPJAI ÉS ESZKÖZTÁRA AZ EGYESÜLT ÁLLAMOKBAN

Washingtonban valóban mindenki képviselve van a lobbisták révén, hiszen lobbiznak a szakszervezetek, a környezetvédők, az üzleti óriások, a nyugdíjasok, a feministák, a fegyvertartást ellenzők és a fegyvertartást szorgalmazók, de még a háziasszonyokat is képviselik szövetségek. Így talán nem meglepő az az

arányszám sem, hogy ma már több, mint 23 ezer nemzeti szövetség, társaság van jelen az amerikai fővárosban, tagságuk alapján minden tíz amerikaiból hét érdekeit képviselik Washington DC-ben.

Az Egyesült Államok a mintapéldánya a képviseleti demokráciának, nem véletlen, hogy az oly sokszor idézett Alexis de Tocqueville is beszámolt már az amerikaiak „lobbizási ösztönéről”: *„Ha valamely új vállalkozás megindítása mögött Franciaországban a kormányzatot láthatod, Angliában egy tekintélyes valakit, akkor az Egyesült Államokban biztos lehetsz, hogy egy szövetséget találsz.”*⁸, majd így folytatja később a gondolatot a nagy hatású teoretikus és államtudós: *„A világ egyetlen országában sem használták sikeresebben az egyesülés elveit, alkalmazták több célra, mint az Egyesült Államokban.”*⁹

Két képviseleti forma ismert tehát a lobbizás őshazájában, Washington DC-ben 1. a direkt szerveződések, amelyek megvalósulhatnak amerikai vagy nemzetközi cégek washingtoni irodáin, szövetségeken keresztül, illetve „public interest” (közérdek) koalíciók által; és 2. a lobbicégeken keresztüli képviseltek, amelyek lehetnek sokfajta ügyfelet kiszolgáló lobbicégek, a nagy fővárosi ügyvédi irodák és a mamutvállalatok PR- vagy kormányzati kapcsolatok részlegei.¹⁰

Direkt képviseleti formák

A felsorolt formák közül először a „direct corporate representation” (közvetlen vállalkozási képviselet) formát mutatom be. Az 1920-as évek előtt csak a US Steel rendelkezett közvetlen fővárosi képviselettel, a cégek ugyanis egyrészt nem engedhették meg maguknak a washingtoni iroda luxusát, másrészt nem is érezték igazán fontosnak a közvetlen jelenlétet a törvényhozás központjában. A XX. században azonban kezdik az érdekképviselet jelentőségét felismerni, amit az is mutat, hogy míg 1940-ben öt ilyen iroda létezik, addig 1968-ra ez a szám eléri a 175-öt, ma pedig már több mint 600 cég érzi kifizetődőnek a fővárosi jelenlétet, és általában (cég)alelnöki szinten foglalkoznak a kormányzati kapcsolatokkal. Az összes washingtoni lobbista több mint hetven százaléka az üzleti életben érdekelt, a számukra legfontosabb terep az adózással kapcsolatos kérdések, a munkaerő kérdésköre és a legkülönbébb más szabályozási problémák.

A szövetségbe szerveződést, amerikai szakkifejezést használva „association/union representation”-nak (szövetségi/egyesületi képviselet) nevezik az Egyesült Államokban. Ez a képviseleti forma az évek múlásával egyre népszerűbb az Újvilágban, manapság nem is lehet elképzelni sikeres lobbizást ezen szervezetek figyelmen kívül hagyásával. Már 1955-ben ötezer nemze-

ti szövetség működött Amerikában, ma pedig több mint huszonháromezer szervezet képviseli amerikaiak millióit. Valóban milliókról van szó, hiszen minden tíz amerikaiból hat érdekei jelennek meg az érdek-képviselési szerveken keresztül. Ide sorolhatók a szakszervezetek is, amelyek mára folyamatosan vesztenek ugyan befolyásukból, de még mindig jelentős befolyásoló erővel bírnak az amerikai politikai tárgyalások alkumechanizmusai során. A legnagyobb szakszervezeti tömörülés az American Federation of Labor–Congress of Industrial Organizations (AFL–CIO) tizenhárommillió tagot számlál, összesen nyolcvannyolc szakmai unióból.

A harmadik csoport a „public interest/governmental representation” (*közérdekű/kormányzati képviselés*). Ezek a szerveződések felismerték annak jelentőségét, hogy nemcsak gazdasági célok érdekében érdemes szövetségeket, szervezeteket létrehozni; az ötven szövetségi állam képvisellete is ebben a formában működik. Az ilyen típusú szervezetek hamar népszerűvé váltak, amelyet az is mutat, hogy több mint kétezer szövetség dolgozik ebben a felállásban az Egyesült Államokban. Hatalmuk és befolyásuk egyre nőtt az évek során, a szövetségi kormányzattól adókedvezményt is kapnak. Ide sorolandók a környezetvédők szervezetei, a fogyasztói érdekek figyelembe vételéért küzdők tömörülései, a legkülönbébb vallási szervezetek vagy a női egyenjogúságért lobbizók csoportosulásai. Mint láthatjuk a kör igen tág és az idő előre haladásával folyamatosan bővül.

Lobbicégek

A lobbicégek típusai közül elsőként a „multiple-client lobbying firm” (*vegyes ügyfélkört képviselő lobbicéget*) említjük. Számuk, érdeklődési körük, képviselt ügyeik között a legszélesebb spektrum található meg. Vannak közöttük olyan irodák, amelyek csak bizonyos típusú szervezeteket képviselnek, mint az energiaipar, a telekommunikáció vagy a pénzügyi világ szereplői. Előfordulhat olyan eset is, hogy a gazdasági élet különböző vállalatai csak cégük jól körülhatárolt üzycsoportját képviseltetik a lobbicégekkel, míg mások a szövetségi kormányzattól szeretnének elérni fejlesztéseikhez kutatási és fejlesztési támogatásokat, és ehhez kérik fel az érdek-képviselési szervezeteket.

A nagy ügyvédi irodákat nevezik Washingtonban „the lawyer-lobbyist”-nak (*ügyvédlobbisták*). Sikerük titka általában, hogy a politikai tanácsadás mellett jogi tanácsadással is foglalkoznak. Az Egyesült Államokban pedig a képviselt ügyek leginkább a törvényhozásban, a Kongresszus két házában dőlnek el. Ha valaki nem ismeri hajszálpontosan a törvényhozás munkájának minden lépését, nincs felkészülve a jogi kiskapuk és a jogi buk-

tatók felfedezésére, az csak vesztes lehet a Capitol Hill „arénájában”. Némi magyarázatot adhat még a jogászok befolyására az Egyesült Államokban, hogy rendkívül sok kérdés a bíróságokon dől el. Egy-egy törvényhozási elutasítás után ugyanis ez a terep marad meg a lobbisták számára, ahol alkotmányellenesség címszó alatt a kongresszus bizonyos döntéseit megtámadhatják. Így ez a sajátos lehetőség még inkább növeli az ügyvédi irodák, a jogászok súlyát az érdekvégyesítés folyamatában. Mindezek fényében talán nem meglepő, hogy egy floridai képviselő munkatársa így nyilatkozott nekem találkozásunk során a kongresszusban: *„Egyre professzionálisabb munkatársi csapattal dolgozunk, a sikerhez fel kell fegyverkezni tényekkel, precedensekkel és jogi érvekkel.”*

Végül szólni kell a mamutvállalatok részlegeiről, a „PR/government relations services” (PR/kormányzati kapcsolatok) munkájáról is. Egyre szembetűnőbb, hogy az igazán sikeres vállalatok felismerték a kormányzati kapcsolatok és a PR kiemelkedően fontos voltát. Sokszor ezeket a részlegeket a vállalatokon belül összekapcsolják vagy szorosabb együttműködésre ösztönzik azokat. Számos példa mutatja azt is, hogy a nagy befolyású és tőkés vállalkozások kormányzati kapcsolatait, PR-ügyeit erre specializálódott cégek kezelésébe adják át. Kiváló példa erre a világ egyik legnagyobb PR-cége, a Hill and Knowlton, amely nagyon sok megbízatást gyűjthetett be az utóbbi években nagyvállalatoktól a „government relations and PR” területeik képviselőire.

A lobb mint fogalom

A modern lobbizás során az érdekképviselő leghatásosabb fegyvere a fontos információk birtoklása. Talán nem meglepő ez a kijelentés az információk forradalom korszakában, amikor lépten-nyomon globalizációról, kommunikációs „világfalurol” és internetes társadalomról hallhatunk. A lobbista sikerét azonban nem csak pusztán az információk birtoklása segítheti elő, hanem az, hogy sikeresen ki tudja választani, melyek a lényeges és melyek a súlytalan információk.

A sikeres lobbizás második kulcsszava a kapcsolatépítés. Nem véletlen így, hogy általános washingtoni vélekedés szerint az érdekképviselők munkájuk döntő részében információkat gyűjtenek és kapcsolatokat építenek a legkülönbözőbb kormányzati szereplőkkel. Nemcsak a szükséges információkhoz juthatnak hozzá a hasznos kapcsolatokon keresztül, de azokat a szereplőket is megismerhetik, akik majd kulcsszerepet fognak játszani a tárgyalás folyamatában. Így az igazán előrelátó lobbista olyanokkal is igyekszik jó munkakapcsolatot kialakítani, akikkel egyelőre esetleg nincs is közös ügye. A meglévő névjegykár-

tyák segítségével akár már egyes témák előkészületi stádiumában megfelelő tájékozottságot lehet szerezni.

A XX. század vége megmutatta az Egyesült Államokban, hogy az évek múlásával a képviselendő ügyek, feladatok egyre bonyolultabbak lesznek. A felvállalt kérdéscsoportok valóban oly sokak közös ügyévé válhatnak, hogy a sikeres lobbizáshoz elengedhetetlen a koalíciókötés. Ez azt jelenti, hogy az érdekképviseléssel foglalkozó cégek egy-egy ügycsoport elvállalása előtt mindenképpen tájékozódnak arról, hogy kit tudnának megnyerni esetleges szövetségesnek. Elég egy viszonylag egyszerű példával érzékeltetni mindezt: egy texasi olajfinomító felépítésében érdekelt lehet az olajcég, a környezetvédők, a helyi szakszervezet, Texas állam, a közeli városi önkormányzat, a szövetségi állam szenátorai és kongresszusi képviselői, a helyi írott és elektronikus média és még sokáig lehetne folytatni. Nem beszélve arról, hogy mindezen érdekeknek a megfelelő szintű és hatékonyságú képviselete komoly szakmai és pszichológiai ismereteket igényel. A politikusokban is nagyobb lesz a tárgyalási hajlandóság, ha egyértelművé tehető, hogy a képviselt ügy milyen támogatottsággal bír. 1980-ban három környezetvédő – the Sierra Club, the Wilderness Society és the Environmental Defense Fund – koalícióra lépése segítette elő egy olyan törvény (the Alaska Land Bill) elfogadását, amely megkényszerítette az Egyesült Államok nemzeti parkjainak a területét.¹¹

A képviselt ügyek bonyolultsága, a koalícióépítés szükségessége mellett a sikeres lobbista számára a maximális hatékonysághoz elengedhetetlen a magas szintű tárgyi tudás. Ez pedig azt jelenti, hogy pusztán a meglévő jó politikai érzékből már nem lehet megélni, a közgazdasági, jogi, államigazgatási ismeretek megléte is nélkülözhetetlen. Ahhoz, hogy megfelelően tudjanak fellépni ügyfeleik érdekében nem elegendő csak a parlamenti képviselők névjegyeinek birtoklása, fel kell tudni mérniük, milyen hatással lehet mindez a nemzetgazdaságra és milyen lehetséges törvényhozási buktatókra számíthatnak a tárgyalások során. Mindezek ismeretében nem véletlen, hogy a lobbicégek, a lobbisták egyre gyakrabban maguk rendeznek tudományos konferenciákat, kutatóintézeteket működtetnek, hogy mind önmagukat, mind ügyfeleiket felvértezhessék a legfrissebb tudásanyaggal. Ezek a konferenciák egyre népszerűbbek nemcsak az ügyfelek és a profi érdekképviselők, hanem a politikusok között is. A parlamenti képviselők ugyanis rájöttek arra, hogy törvényhozási munkájukat nagyban megkönnyíti, ha ismerik választókerületük gondjait, sőt talán receptjük is van a problémák enyhítésére.

Az igazán hatékony lobbista igyekszik kiváló kapcsolatokat ápolni a „washingtoni elitel”. Ez általában hosszú, évtizedes jó munkakapcsolatot jelent, hiszen egy agilis képviselő támogatása megsokszorozhatja a győzelmi esélyeket, míg egy megsér-

tett, vagy sokáig mellőzött szenátor rendkívül sokat árthat a képviselt ügynek. A frissen megválasztott kongresszusi képviselők különösen hálásak, ha a lobbisták felkeresik őket. Egyrészt így parlamenti karrierjük kezdetekor szerezhetnek egy-egy területet, amelybe az évek során bedolgozhatják magukat, illetve a számukra is oly fontos kapcsolatok kialakításában is segítségükre lehet a lobbicég, a lobbista. A tapasztalt, évtizedek óta Washingtonban dolgozó képviselők pedig esetleg olyan fontos bizottságok elnökei vagy tagjai, amelyek döntő befolyással rendelkeznek a törvényhozási munka folyamatában. Ez a kapcsolat azonban nem jelenti azt, hogy folyamatosan kérésekkel, kérdésekkel lehet fordulni a parlamenti képviselőkhöz, az idő nagy részében egyszerűen csak a kapcsolatot kell elmélyíteni. Csak hosszú ideje tartó, kiváló munkakapcsolatot követően fordulhat elő, hogy egy-egy lobbista már konkrét ügyekre vonatkozó kérésekkel fordul egy törvényhozóhoz.

Talán a kongresszusi képviselők ismeretségénél is fontosabb lehet azonban a politikusok munkatársaival ápoljt jó viszony. Az Egyesült Államokban a „staffer”-nek nevezett csapat végzi ugyanis a tényleges munkát a kongresszusban. Ők döntenek sokszor arról is, hogy kiket engednek a képviselő elé, milyen tanulmányokat mutatnak meg munkaadójuknak. A politikus beszédeit ők írják meg, előkészítik a tárgyalási anyagait, intézik a meghívásait. Sokan olyan jó kapcsolatokat alakítanak ki a lobbicégekkel, hogy pár év múltán maguk is érdekképviselők lesznek.

A lobbisták általában a nyilvánosságot kerülve igyekeznek a munkájukat végezni. A tárgyalások ugyanis az esetek többségében akkor lehetnek igazán sikeresek, ha csak azok diktálják a feltételeket, akik a körül a bizonyos asztal körül ülnek. Ma már ez a szabály sem alkalmazható azonban maradéktalanul. A lobbizás már nemcsak a klasszikus üzleti érdekek képviselését jelenti, mert megjelentek a környezetvédelmi kérdések, a polgári szabadságjogok, a hátrányos helyzetűek esélyegyenlőségért folytatott küzdelem és még sok más. Ezek a témák pedig hagyományosan igénylik a nagy nyilvánosságot, a televíziók képernyőit, a napilapok első oldalait, a vezércikkeket.¹²

Egy-egy ügy beemelése a köztudatba sokszor sikerrel változtathatja meg a tárgyalási pozíciókat. 1994-ben Bill Clinton, az Egyesült Államok akkori elnöke szeretne volna megreformálni országa egészségügyi rendszerét, mindenki számára hozzáférhetővé téve az egészségügyi szolgáltatásokat. Az elhíresült „health care reform” népszerűsítésére a nyilvánosságban százmillió dollárt költöttek. Mégsem született meg azonban az oly nagyon várt törvénycsomag, amelyet maga a First Lady, Hillary Clinton felügyelt, nem utolsósorban az ellenérdekelt vállalkozások még sikeresebb médiakampányának köszönhetően.

Szintén új jelenség a modern amerikai lobbizás színpadán, hogy az üzleti lobbizás („black hat lobbying”) és a nonprofit szektor lobbistái („white hat lobbying”) összefognak számos kérdéskör képviselője során. Ilyen terület a kutatás és a fejlesztés, hiszen ez egyaránt fontos a nagy iparvállalatoknak, a kórházaknak, az egyetemeknek és az alapítványoknak. Ez pedig azt is jelenti, hogy gyökeresen más szemléletű csapatok kényszerülnek a kooperációra. A kezdeti nehézségek után azonban szinte mindenki rádöbben arra, hogy pontosan különbözőségük adja az erejüket, ütőképességüket.

Mindezen eszközök megléte mellett sem lehet igazán sikeres az a lobbikampány, ahol nincsen a háttérben elegendő pénz. Ez nem csak azt jelenti, hogy a képviselt kérdéskör hatékonysága anyagi befektetést igényel. Az Egyesült Államokban a pénz elsősorban a kampányfinanszírozást jelenti. Egy parlamenti képviselő kongresszusba választásának sikere egyenes arányban áll a ráfordított összeg nagyságával. A választási kampány rendkívül tőkeigényes, és a politikusok igazán azokkal a cégekkel szemben lesznek hálásak, amelyek támogatják az újráválasztásukat. Így talán érthetővé válik egy amerikai kongresszusi képviselőről szóló ismert anekdota, amelyben a honatya válasza arra a kérdésre, hogy mit is akar igazából egy parlamenti képviselő az Egyesült Államokban, így szólt: *„Először is újráválasztást. Másodszor újráválasztást. És harmadszor is újráválasztást.”*

Ez azonban természetesen nem azt jelenti, hogy a megfelelő nagyságú kampánypénzek kifizetése után a lobbistának automatikusan nyert ügye van. A politikus újráválasztásának segítése csak azt jelenti, hogy megnőttek az esélyek arra, hogy a megfelelő helyen meghallgassák a képviselt ügyet és meg legyen a szándék az együttműködésre. A kampányfinanszírozás tehát csak azt jelenti, hogy a lobbista bekopogtathat a képviselőhöz, „he has a foot in the door” *(ott a lába az ajtórésben)*.

A lobbisták általában nem az egyes törvények lényeges pontjainak változtatását szeretnék elérni. Ügyfelek csak egy-egy törvény, törvénycsomag marginális részét szeretnék megváltoztatni. A közvélemény számára ezek a kérdések általában nem bírnak nagy jelentőséggel, a képviselt cégek, vállalatok azonban milliós hasznot vagy milliós károk elkerülésének lehetőségét látják a módosításokban.

Végül röviden szólni kell az 1995-ben megszavazott új lobbitorvényről (The Lobby Disclosure Act). A jelenleg is hatályos törvény az 1946-ban elfogadott szabályozást reformálta meg. Szigorította a lobbistákra vonatkozó szabályokat. Az új törvény szerint a kongresszusban regisztrálni kell a lobbistát, a képviselt ügyfelek nevét, a képviselt ügyet és a kifizetett összegekről is be kell számolni a törvényhozás előtt. Az új rendelkezés szerint érdekképviselőnek számít a parlamenti

képviselőkkel a közvetlen kapcsolatfelvétel, de a tanulmányírás is, amennyiben abból a célból készült, hogy azzal befolyásolják a törvényhozókat. Szintén szigorításként fogható fel, hogy a lobbistáknak félévente jelentést kell írniuk tevékenységükről, s ha mindezt elmulasztanák akár ötvenezer dolláros bírsággal is sújthatók.

BEFEJEZÉS

Reményeim szerint a cikk elolvasása nyomán kiderült: az érdekérvényesítés olyannyira komoly szakma a tengerentúlon, hogy gyökerei egészen az Egyesült Államok alapításáig nyúlnak vissza, s ezért az évszázadok során ennek a foglalkozási ágának a szabályrendszere nagymértékben letisztulhatott. Nemcsak törvényt fogadtak el a lobbizásról, hanem etikai normákat is életbe léptettek, sőt országos szövetséget is létrehoztak, American League of Lobbyists (*a Lobbisták Amerikai Szövetségét*). Két éve már egy újság is megkezdte a működését, amely teljes terjedelmében a lobbizásnak szenteli a lapjait. A lobbizás valóban egy szakma, így igényli, hogy saját lapja is legyen, a címe: The Influence Magazin (*A Befolyásolás Magazinja*).

A fentiekben igyekeztem bemutatni a lobbitevékenység korlátjait. Felsejlik az a finom határvonal, amely elválasztja egymástól a pusztán csak politikai, vagy gazdasági tőkével érvényesülni vágyó „érdekkijárót” és a professzionális lobbistát. A történelmi példák mutatják meg igazán, hogyan alakult ki, majd formálódott ez az intézmény az Egyesült Államokban, hogyan lett a kenőpénzek által irányított befolyásolásból törvények közé szorított lobbizás. Talán ez a legfontosabb tanulság, amelyet egy fiatal, még fejlődő demokrácia átvehet az Egyesült Államoktól.

Mindezen ismeretek azért lehetnek igazán hasznosak Magyarországon, mert a demokrácia fejlődésével egyre inkább a különböző részjelenségekre terelődik a közéleti figyelem. Ilyen részjelenség a lobbizás, hiszen hazánkban is működnek már politikai tanácsadó cégek, az ő érdekük is, hogy tevékenységük körül egyfajta tudományos-szakmai konszenzus jöjjön létre. Csak megfelelő szintű tudományos háttér birtokában tudják elfogadtatni magukat a közvéleménnyel és a gyakran cserélődő ügyfelekkel. Egy szakma a hiteles működéshez ugyanis igényli a tudományos alapokon nyugvó elfogadottságot. Ez ma még hiányzik Magyarországon, és amíg nem teremődik meg, újra és újra botránnyok terhelik majd a magyar közéletet ezen a területen.

Magyarország ma már tagja a NATO-nak és rövid időn belül az Európai Uniónak is tagja lesz. Az oly sokszor emlegetett globalizáció hatására azonban már most milliárdos tőkével van jelen az országban a világ számos vállalata, köztük az Egyesült

Államok vállalatai is. A sikeres érdekképviselőnek – mostanra – azt is jelentenie kell, hogy ismerjük a tárgyaló fél politikai kommunikációját. Tudni kell, hogyan tárgyalnak az amerikaiak, a brüsszeli tisztségviselők vagy a japán befektetők. Ezeket az ismereteket meg lehet szerezni, ha minél mélyebben sikerül fel-térképezni a lobbizást és a köré csoportosuló ismereteket.

JEGYZETEK

- ¹ Christine Barbour–Gerald C. Wright: Keeping the Republic, Houghton Mifflin Company, Boston 2001, Appendix (A–8). 7. o.
- ² Uo. 9. o.
- ³ Uo. 11. o.
- ⁴ James A. Thurber amerikai egyetemi professzor kéziratában a lobbizásról.
- ⁵ Jeffrey H. Birnbaum: The Lobbyists, Times Books, 1993, New York. 16. o.
- ⁶ Uo. 17. o.
- ⁷ Roger H. Davidson–Walter J. Oleszek: Congress and its Members, CQ Press, 2000, Washington DC. 353. o.
- ⁸ Ronald J. Hrebenar, Matthew J. Burbank, Robert C. Benedict: Political parties, interest groups, and political campaigns, Westview Press, 1999, Boulder. 182. o.
- ⁹ Uo. 187. o.
- ¹⁰ George C. Edwards III–Martin P. Wattenberg–Robert L. Lineberry: Government in America, Longman, New York, 1998, 272. o.
- ¹¹ Common Cause Citizen Action Guide – kézirat 35. o.
- ¹² Kenneth Janda – Jeffrey M. Berry – Jerry Goldman: The Challenge of Democracy, Houghton Mifflin Company, Boston, 1992, 185. o.

IRODALOMJEGYZÉK

Christine Barbour–Gerald C. Wright: Keeping the Republic, Houghton Mifflin Company, Boston, 2001
George C. Edwards–Martin P. Wattenberg–Robert L. Lineberry: Government in America, Longman, New York, 1998
Kenneth Janda–Jeffrey M. Berry–Jerry Goldman: The Challenge of Democracy, Houghton Mifflin Company, Boston, 1992
Roger H. Davidson–Walter Oleszek: Congress and Its Members, CQ Press, Washington DC, 2000
Jeffrey H. Birnbaum: The Lobbyists, Times Books, New York, 1993
Ronald J. Hrebenar–Matthew J. Burbank–Robert C. Benedict: Political Parties, Interest Groups, and Political Campaigns, Westview Press, Boulder, 1999
James A. Thurber kézírata
Common Cause Citizen Action Guide kézirat